联 合 国 S/2021/824



安全理事会

Distr.: General
24 September 2021
Chinese
Original: English

联合国哥伦比亚核查团

秘书长的报告

导言

1. 本报告依据安全理事会第 2574(2021)和 2366(2017)号决议提交，安理会在第一项决议中延长了联合国哥伦比亚核查团的任务期限并扩大了其任务范围，在第二项决议中要求秘书长每隔 90 天报告核查团任务执行情况。本报告所述期间为 2021 年 6 月 26 日至 2021 年 9 月 24 日。

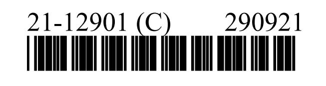
主要事态发展

2. 随着哥伦比亚政府与前哥伦比亚革命武装力量-人民军(哥人民军)签署《结束冲突和建设稳定持久和平的最终协议》五周年的临近，又恰逢伊万·杜克总统任职的最后一年以及国会 2018-2022 年任期的最后一年，2021 年 8 月，《最终协议》的执行达到了一个重要里程碑。在国会根据宪法法院的裁决提交法案后，杜克总统颁布了创建 16 个特别临时和平选区的法律。众议院的这些新席位旨在允许受冲突影响地区历史上被排除在外的人口参与。临时选区将在 2022-2026 年和 2026-2030 年国会期间有效。

3. 在本报告所述期间，2022 年国会和总统选举筹备工作增加，这是自《最终协议》签署以来举行的第二次全国性选举。国家实体都已着手就其负责的领域开展工作，以确保选举进程顺利进行。

4. 政府在其最后法定期间的优先事项包括 9 月 9 日通过的新税制改革，以及对国家警察的改革。执行《最终协议》和相关问题的其他关键立法仍待提交给国会，并由国会颁布，包括已经签署但尚未批准的《拉丁美洲和加勒比关于在环境问题上获得信息、公众参与和诉诸法律的区域协定》，即《埃斯卡苏协定》。反对党提交了与最近的全国罢工有关的法案草案，涉及经济复苏、紧急基本收入、和平抗议保障和警察改革等问题。不同的政党还提交了几份将实施《最终协议》中悬而未决的条款的法案草案，其中包括一份之前未能通过的关于解决土地纠纷的专门

21-12901 (C) 290921 290921





司法机制的法案草案。政府联盟内的政党提交了旨在改革和平特别司法管辖机制、归还土地程序和公民参与的法案草案。

5. 8 月，政府向国会提交了 2022 年国家预算草案，供其于 10 月份核准，其中包括一个关于建设和平支出的附件。根据该提案，与 2021 年相比，与和平相关的资金将增加 3.8%。然而，用于《最终协议》某些部分的资金将会减少，包括解决非法毒品问题以及与总检察长办公室和国家保护局有关的部分。削减也将影响到负有关键的落实和平责任的公共实体，如重返社会和正常化事务局、国家土地管理局和地区复兴局。预算草案增加了和平特别司法管辖机制和武装冲突背景下和因武装冲突失踪人员特别搜寻单位的经费，但真相委员会的资金未列入预算，有待就是否延长其任务期限作出决定(见第 68 段)。

6. 8 月，主计长办公室向国会提交了关于自《最终协议》签署至 2021 年 3 月期间执行协议资金使用情况的第五次报告。报告强调，自《最终协议》签署以来，与和平有关的支出平均每年增长 5%，从 2017 年到 2020 年，平均 65%的分配资源被使用。然而，报告也指出，所分配的资源从未全部用完过，按照目前的速度，据估计，执行《最终协议》将需 26 年，而不是最初计划的 15 年。

7. 和平特别司法管辖机制在其管辖的案件方面继续取得进展。在本报告所述期间，和平特别司法管辖机制在关于由国家人员实施、作为战斗伤亡报告的杀戮和强迫失踪行为的第 03 号案件中，对 25 名前任和现任公共安全部队成员(包括一名前将军和四名前上校)和一名平民第三方首次发出了两项起诉书。指控包括战争罪和危害人类罪。和平特别司法管辖机制认定，卡塔通博地区以及塞萨尔省和瓜希拉省的犯罪是系统实施的。和平特别司法管辖机制确认了这些地区的 271 名受害者，这些罪行的结果不成比例地影响了土著社区。和平特别司法管辖机制给被起诉方 30 个工作日的时间承认他们的责任或陈述他们的意见，并命令他们提交一份帮助寻找失踪人员的计划。

前战斗人员、受冲突影响社区、社会领袖和人权维护者的保护和安全

暴力事件的区域动态

8. 非法武装团体之间，包括哥人民军持不同政见团体、民族解放军和高尔福部族(又称哥伦比亚盖坦派自卫队)之间关于领土控制和战略性非法贩运路线的争端加剧，进一步加重了暴力，特别是在受冲突影响和优先执行《最终协议》的地区。其中包括针对公共安全部队的几次袭击。受影响地区包括以地区为重点的发展方案覆盖的大部分地区和新建的特别选区。杀害前战斗人员、社会领袖和人权维护者的事件继续集中发生在前几次报告中重点指出的 25 个城市，其中 20 个是实施以地区为重点的发展方案的城市。

9. 持续的暴力继续造成大规模流离失所和监禁，特别是在安蒂奥基亚、玻利瓦尔、考卡、乔科、科尔多巴和纳里尼奥等省。在本报告所述期间，人道主义事务协调厅登记了近 15 200 人(其中 44%来自族裔社区)被迫大规模流离失所的情况，从而使 2021 年流离失所者总数达到 57 420。此外，2021 年有 46 321 人被强行监禁，其中 96%是土著和非洲裔哥伦比亚人。

10. 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)记录了在本报告所述期间发生的 11 起大规模杀戮事件，造成 38 名受害者。另有 16 起杀戮事件正在核实中。

前战斗人员的安全和保护

11. 在本报告所述期间，核查团核实有 14 名前哥人民军战斗人员被杀害(均为男性)，使《最终协议》签署以来的总数达到 292 人(283 名男性和 9 名女性)。尽管与 2020 年同期(53 人)相比，2021 年期间前战斗人员被杀害人数(44 人)有所减少，但包括威胁在内的各种风险继续影响他们重返社会，因为一些前战斗人员被迫搬迁。此外，自《最终协议》签署以来，核查团登记了 67 起未遂谋杀(本报告所述期间 3 起)和 22 起失踪(均为男性)事件。被杀害的前战斗人员的亲属也仍然处境脆弱，缺乏具体的支助机制。

12. 核查团注意到哥伦比亚西南部前战斗人员的安全状况明显恶化。自《最终协议》签署以来，三分之一以上的杀戮事件发生在考卡、纳里尼奥和考卡河谷等省。前哥人民军成员报告说，非法武装团体对该区域合作社和生产项目领导人和成员的袭击有所增加。在考卡省布宜诺斯艾利斯，近几个月，一个合作社的两名前战斗人员遭杀害。合作社成员遭到威胁和杀害及随后的流离失所正在对重返社会举措造成破坏性影响，并已导致考卡省和考卡河谷省若干城市的重返社会举措暂时中止。8 月，这些省份的数百名前战斗人员聚集在波帕扬，举行为期三天的活动，以进一步引起各方对其面临的严峻安全局势的关注，并要求提供更有效的安全保障。

和平特别司法管辖机制发布的预防措施

13. 和平特别司法管辖机制在考卡省和梅塔省举行了两次新的公开听证会，作为其在 2020 年发布的保护前战斗人员预防措施的后续行动。和平特别司法管辖机制下令国家和地区各级当局采取更多针对具体地区的措施。这些措施包括设立一个机构间工作组，为新的重返社会区和合作社制定安全战略，为因不安全局势而离开前训练和重返社会区的前战斗人员制定具体路线图，并制定在考卡省阿赫利亚全面执行《最终协议》的试点计划。和平特别司法管辖机制还命令国防部制定指标，用以衡量在下列方面取得的进展：建立国家领土控制和解散非法武装团体；采取措施防止污名化，并就监察员办公室的预警所提建议采取后续行动。9 月，由总统稳定和巩固事务顾问办公室和监察长办公室共同主持的工作组在考卡、纳里尼奥和考卡河谷等省举行会议，以推进和平特别管辖机制所命令的措施的设计。

14. 国家保护局在采取新的保护措施和解决未决的保护请求方面继续取得进展。自 2021 年 1 月 1 日以来，未决的请求中有 78%已得到评估，597 项已获批准，其中包括针对妇女的 86 项请求和 29 项集体保护措施。尽管和平特别司法管辖机制下令在 2020 年 7 月增雇的 686 名保镖中迄今有 470 人已经受雇，但预算削减正在影响用于保护计划差旅费和每日津贴的资金，阻碍前战斗人员在全国各地充分开展经济、社会和政治重返社会活动的能力。

15. 安全与保护问题技术委员会举行了一次会议，该委员会是为各方共同拟订前战斗人员安全安排而设立的。然而，各方之间关于政府 2021 年 3 月份宣布的《前战斗人员安全和保护战略计划》的内容和法律地位的分歧仍未得到解决。

总检察长办公室特别调查股

16. 特别调查股报告了 3 项新定罪，30 人因与袭击前战斗人员有关而被捕。在该股调查的 334 起袭击事件中，共有 44 起案件导致定罪(包括对下令发动袭击者的 4 项定罪)。此外，有 46 起案件正处于审判阶段，25 起正在调查中，51 起已发出逮捕令。另有 132 张逮捕令正在等待执行，其中包括对下令发动袭击者发出的 39 张逮捕令。

17. 三方调查工作组是特别调查股、大众党和核查团对潜在的威胁和调查联合采取后续行动的重要机制，已重新启动，并已开始在国家一级和 7 个省份开展工作。考虑到考卡省前战斗人员被杀害的数量最多(47 人)，但仅有 2 名施害者被定罪，在该省的工作组优先重新启动。

公共安全部队在前训练和重返社会区的部署

18. 警察和军队的预防性安全部署继续保障 24 个前训练和重返社会区前战斗人员的安全。由于有报告称，一些前训练和重返社会区减少了这些安全计划，特别是在阿劳卡省和考卡省，核查团正在向安全部队的领导进行跟进，以保障这些机制保持不变，从而确保对前战斗人员的保护，并保持他们与安全部队之间的信任。

为大众党和其他政党提供安全保障

19. 随着即将举行的选举进程日期的临近，对各政党成员的威胁和攻击仍在继续。根据非政府组织“选举观察团”发布的一份报告，整个 2021 年上半年，针对政治领导人的暴力事件与 2020 年同期相比增加了 15.7%，54%的社会和政治领导人被杀事件发生在已设立特别临时和平选区的地区。政府报告说，2017 年设立的行使政治权利综合安全系统正在就性别平等主流化和内部条例等问题进行技术讨论。然而，该系统的高级别单位一直没有召开过会议。

对社会领袖、人权维护者和受冲突影响社区的袭击

20. 在本报告所述期间，人权高专办收到了关于 43 名人权维护者遭杀害的信息(3 起案件业经核实、25 起案件正在核实和 13 起案件不确定或无法核实)。在收到的 43 项指控中，7 名受害者是包括 1 名土著领袖在内的女性，2 名是男性非洲裔哥伦比亚人领袖，12 名是男性土著领袖。2021 年共向人权高专办报告了 158 起杀戮事件(53 起业已核实，37 起正在核实，68 起案件没有结论或无法核实)。53 起业经核实的案件(48 名男性和 5 名女性)包括 5 名土著领袖和 5 名非洲裔哥伦比亚人领袖。

21. 北桑坦德省提布的情况尤其令人担忧。在本报告所述期间，核查团收到关于该市非法武装团体实施的 60 多起威胁和 10 起杀害妇女事件的报告。受害者包括妇女社会领袖、前战斗人员、一名检察官和包括委内瑞拉移民在内的平民。

22. 地区一级保护妇女社会领袖和人权维护者综合方案工作仍在继续。在本报告所述期间，普图马约省省长办公室任命了一名负责执行该方案的人员。

国家安全保障委员会

23. 虽然《最终协议》规定委员会每月举行一次全体会议，但在过去的六个月里没有举行过会议。举行了两次技术会议，但在制定公共政策以解散非法武装团体、犯罪组织及其支持网络方面没有取得任何进展。该委员会的政府和民间社会成员在开展更具建设性的对话并就委员会的运作达成共识方面仍然面临挑战。民间社会代表强调，有必要为 2022 年 8 月之前的时期制定一份路线图，以确保在制定公共政策方面取得进展。

监察员办公室的预警系统

24. 在本报告所述期间，监察员办公室向 6 个省的 23 个市发布了 9 次预警。该办公室还更新了乔科省博哈亚和纳里尼奥省 Maguí Payán 地区发现的风险，原因是这些地区持续存在非法武装团体，强迫流离失所、监禁、选择性杀人、性暴力、强迫征兵和地雷事件继续发生。

25. 根据和平特别司法管辖机制在其预防措施中的命令，预警快速反应部门间委员会举行了两次会议，一次在乌伊拉省阿尔赫西拉斯，另一次在安蒂奥基亚省麦德林，讨论解决前战斗人员的风险问题。

重返社会进程的可持续性

26. 在前哥人民军放下武器四年后，重返社会进程的早期阶段取得了很多成就。政府和数千名前战斗人员的努力取得了积极成果，在包括国际社会伙伴在内的若干伙伴的支持下，这一进程继续展开。然而，也存在重大挑战，其中包括多个地区安全局势恶化。

获得土地和住房

27. 双方在获得土地和住房方面仍然存在分歧，部分原因是对话有限，而且对如何解决前战斗人员的需求有不同的看法。在核查团的支持下，双方正在讨论备选方案，以克服这些障碍，并按照明确的时间表和双方商定的办法向前推进。

28. 关于土地问题的工作组在本报告所述期间没有举行会议。政府为瓜希拉省和卡克塔省另外两个前训练和重返社会区购买了土地。到目前为止，政府已为 24 个前训练和重返社会区中的 9 个购买了土地，并计划在 2021 年为另外 8 个购买土地。其中两个地块尚未正式移交给前战斗人员，这给他们带来了不确定性。此外，由于前战斗人员面临持续不安全，考卡省布宜诺斯艾利斯和米兰达、梅塔省 La Macarena 和普图马约省阿西斯港的 4 个前训练和重返社会区正在等待紧急搬迁。

29. 监察长办公室在提交给国会的关于《最终协议》执行情况的最新报告(2020 年 4 月至 2021 年 3 月)中，呼吁国家机构加快努力，让前战斗人员获得用于住房和生产项目的土地，无论其身在何处。和平特别司法管辖机制在其关于考卡省预防

措施的听证会上，要求政府提出一项获得土地的计划，以便搬迁考卡、纳里尼奥和考卡河谷等省的前战斗人员及其生产项目。

30. 虽然指导向前战斗人员提供住房的全面战略尚待制定，但住房部以及重返社会和正常化事务局已在这方面作出努力。然而，与需求相比，预计住房受益者的数量仍然很低。此外，前战斗人员要求积极参与这一进程。9 月，双方同意在国家重返社会理事会内设立一个专门的工作组。

31. 政府维持在年底前在两个前训练和重返社会区兴建 150 幢房屋的目标不变。5 个前训练和重返社会区已经完成了必要的技术研究，另外 8 个正在进行研究。前战斗人员继续对政府处理住房项目和补贴的做法表示关切，声称没有与他们协商且在受益人数上存在分歧。

32. 2021 年，政府计划为居住在城市地区的约 320 名前战斗人员提供住房解决方案；迄今，只有两人获得了这些环境中的住房。

生产项目

33. 在本报告所述期间，国家重返社会理事会批准了 9 个新的集体生产项目，涉及 113 名前战斗人员(77 名男性和 36 名女性)。重返社会和正常化事务局批准了另外 481 个个人项目，惠及 574 名前战斗人员(429 名男性和 145 名女性)。迄今为止，54%的经认证的前战斗人员受益于生产项目。这包括 99 个集体项目，惠及 3 478 名前战斗人员(2 512 名男性和 966 名女性)，以及 3 190 个个人项目，惠及 3 849 人(2 968 名男性和 881 名女性)。先前批准的给 15 个集体项目的资金尚待发放。

34. 土地保有权仍然是生产性项目可持续性的一个关键方面，特别是那些主要与农业有关的项目，其中 79%是在租赁土地上实施的。

35. 基于对确保生产项目可持续性的重要性的相互理解，各方已同意在国家重返社会理事会内制定这方面的战略。在国际移民组织、联合国开发计划署和核查团的支持下，各方目前正在努力确定可持续性标准，以便将其纳入项目设计、执行和监测的主流。

36. 目前，全国共有 155 个前战斗人员合作社，其中 31 个由女性领导，13 个完全由女性前战斗人员组成。这些生产协会得到了包括国家和国际实体在内的各种行为体的技术援助。然而，其中 80%在偏远的农村地区运作，使其特别容易受到不安全因素的影响。前战斗人员的国家级合作社负责人坚持认为有必要加强安全，并指出集体努力对于重返社会进程的成功至关重要。

37. 近 59%的女性前战斗人员参与生产项目，国家重返社会理事会批准的所有集体生产项目都是带着性别平等视角设计的。然而，妇女在处理与兼顾护理任务的矛盾和获得决策机会方面继续面临挑战。

在前训练和重返社会区之外，包括在新的重返社会区的前战斗人员

38. 在 13 000 多名经认证的前战斗人员中，有近 10 500 人居住在前训练和重返社会区之外，单独和集体进行重返社会事宜。三分之一的人生活在城市，三分之二的人留在农村。75 个新的重返社会区收容了大约 3 500 人。这些前战斗人员仍然处境脆弱，需要有针对性的支持等，以确保安全并获得土地、住房和公共服务。

39. 国家重返社会理事会批准了 46 个涉及居住在前训练和重返社会区以外的前战斗人员的集体生产项目，其中包括居住在大约 25 个新的重返社会区的人员。尽管困难重重，但这些地区的前战斗人员表现出了韧性并接受了各种挑战，为其产品寻找市场，使其合作社正规化，并在安蒂奥基亚、玻利瓦尔、乔科、梅塔、里萨拉尔达和苏克雷等省获得土地。例如，在他们的项目等待国家重返社会理事会批准的同时，里萨拉尔达省一个新的重返社会区的大约 30 名前战斗人员正在用自己的资金购买一块土地。他们还在与家人和收容社区一起耕种生计作物。

国家重返社会理事会的区域会议

40. 8 月，国家重返社会理事会在麦德林与前战斗人员“生命与和平朝圣之路”的发言人会面，审查去年 11 月作出的承诺。朝圣 10 个月之后，仅举行了国家重返社会理事会商定的 7 次权力下放会议中的 1 次，错过了采取符合具体情况的措施来应对重返社会挑战的机会，包括应对获得土地、住房和安全方面的挑战的机会。

健康情况

41. 在本报告所述期间，国家重返社会理事会卫生问题工作组举行了 6 次会议。据重返社会和正常化事务局称，迄今，275 名前战斗人员(190 名男性和 85 名女性)的 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行检测呈阳性，其中 9 人死亡(均为男性)。对前训练和重返社会区的健康检查按计划进行，包括在一些前训练和重返社会区开展了 COVID-19 免疫接种运动。

42. 在约 1 222 名残疾前战斗人员中，1 081 人获得了残疾证书，约 100 人得到了康复支持。

43. 自 2021 年 4 月以来，由于食品价格上涨和更换服务提供商，向所有 24 个前训练和重返社会区提供食品方面持续延误。政府正在努力找到持久解决这一问题的办法，该问题影响到居住在那些地区的大约 2 500 名前战斗人员。

重返社会的政策和机构

44. 从积极的方面来看，7 月，政府发布了一项决议，将获得前战斗人员每月津贴的灵活条件以及实施重返社会路线图的过渡阶段延长至 2022 年 1 月 31 日。在本报告所述期间，政府和大众党共同设计了国家重返社会系统，预计该系统将于今年最后敲定。关于该系统的目标和法律地位的分歧依然存在。

45. 国家重返社会理事会性别问题工作组继续其区域访问方案，访问了安蒂奥基亚省，与地方当局讨论了业已纳入国家重返社会政策的性别平等行动。因此，省长办公室承诺重新启动省重返社会理事会及其性别问题工作组，双方商定了一项

符合国家重返社会政策的性别平等行动地方执行计划，包括加强规划和公职人员的能力建设。监察主任办公室在其报告中承认了工作组在执行国家重返社会政策针对性别的行动方面取得的进展，同时指出，为这些目的分配的预算和工作人员有限仍是挑战。

市级和省级当局的作用和基于社区的重返社会

46. 在科尔多瓦成立了一个区域重返社会工作组，从而使全国范围内的机制总数达到 18 个，这些机制会加强自主权并促进地方当局支持重返社会的行动。在安蒂奥基亚省和乌伊拉省，省政府为前战斗人员的生产项目和住房项目分别拨款超过 480 000 美元和 370 000 美元。在波哥大，市长办公室完成了对居住在该市的前战斗人员的普查，这将为量身定做满足他们需求的对策提供参考。8 月，在波哥大成立了区和平、和解、共存和冲突转化理事会，这是一个由当局和民间社会代表组成的咨询机构，前哥人民军战斗人员参加了该机构，凸显了他们在更广泛的建设和平努力中的作用。

47. 重返社会和正常化事务局已拨出约 380 万美元，用于资助在 35 个城市实施基于社区的联合重返社会战略。前战斗人员、联合国机构和核查团一直在积极推动和实施各项基于社区的倡议。

重返政治生活

48. 7 月 20 日，考卡河谷省大众党的政党代表当选为众议院指导委员会第二副主席。

49. 自 7 月 20 日国会会议开幕以来，大众党已提出 12 项法案草案，其中几项草案涉及执行《最终协议》的不同部分。

50. 此外，9 月，大众党为政府举行了一次监督听证会，报告《最终协议》的执行情况。大众党对执行情况表示关切，与此同时，政府则重申了其对《最终协议》的承诺。

51. 8 月 10 日，包括两名参议员在内的一群大众党成员正式请求脱离该党，因为他们打算创建一个新的运动。这件事将由该党根据其章程作出最终决定。

巩固国家在受冲突影响地区的综合力量

52. 巩固国家机构和服务的综合力量，有助于消除支撑非法武装行为体制造暴力事件的动力，这些行为体在缺乏有效国家存在的地区猖獗。为此，采取全面的执行办法至关重要，以确保《最终协议》制定的所有方案取得可持续成果，最终改善受冲突和贫困影响地区的生活条件。

农村综合改革

53. 《最终协议》中有一个部分预期会横跨整个 15 年执行期，政府在该部分报告了农村综合改革的成果，包括目前约有 220 000 人可使用饮用水和卫生设施，50 000 人用上了电，修建了 1 400 公里的新公路，5 000 多幢农村房屋移交给了弱势家庭。在“工程抵税”方案下，共批准了 18 个新项目。批准了 64 个新项目，

价值约 2.3 亿美元，其资源来自矿产和碳氢化合物开采特许权使用费，涉及道路、住房和农村发展等领域。尽管如此，主计长办公室最近就源自矿产和碳氢化合物开采特许权使用费的资源的管理风险发出了警告，并建议加强对其使用情况的监督。重要的是，新批准的税制改革包括一项条款，扩大了“工程抵税”方案可以实施的地区范围，超出了受冲突影响的地区。这一变化可能会对《最终协议》优先考虑的地区的可用资源产生影响。

54. 据政府称，在《最终协议》确定的为农民和受冲突影响的社区提供 300 万公顷土地的目标中，有 130 多万公顷已纳入土地基金。到目前为止，已有 232 539 公顷土地移交给 9 335 个农户。监察主任办公室在其报告中指出，尽管取得了进展，但由于所有权纠纷和其他法律问题，《最终协议》所列的公平重新分配土地目标并没有正在实现。

各地区社区和组织的全面安全和保护方案

55. 据报告，在本报告所述期间，各地区社区和组织的全面安全和保护方案的四个组成部分中的两个取得了一定进展。乌伊拉省阿尔盖西拉斯优先开展的试点项目(其中包括对前哥人民军成员的重点关注)，已经结束诊断阶段，并批准了对当地一个前战斗人员合作社的全面保护措施。9 月，16 名和平促进者(3 名男性和 13 名女性)获得认证，开始在优先地区开展实地工作，并负责促进替代性冲突解决机制、人权和共存；司法部发布了一项决议，宣布该方案的这一关键要素正式启动。预计到 2021 年 9 月底，另外 40 人将获认证。

替代非法作物

56. 继续在全国 56 个城市实施《替代非法作物国家综合方案》，该方案的目的是创造条件，给弱势社区带来可持续合法经济机会。政府报告说，截至 7 月 31 日，差不多 100 000 个参与家庭自愿清除了 44 294 公顷的非法作物，对该方案的累计投资达 3.69 亿美元。

57. 监察主任办公室最近承认该方案取得了进展，并强调了该方案面临的挑战，包括因为预算限制造成的挑战。该办公室还呼吁进一步努力改善资源管理、支出效率和机构间合作，以确保成功开展执行工作。它还呼吁优先考虑支出，特别是生产项目的支出，以兑现对数以千计的家庭作出的承诺，这些家庭继续看好自愿替代，将其作为解决对非法作物依赖的办法。

加强当事方之间的建设性对话

58. 随着《最终协议》五周年的临近，该协议的执行情况表明，无论分歧如何，只要各方在技术和政治层面上进行对话，就能共同制定解决方案，克服挑战，维护成就。

59. 在本报告所述期间，政府和前战斗人员的代表举行了几次会议，讨论执行最终协议后续行动、促进和核查委员会的范围和运作。虽然双方都提出了建议，并进行了积极讨论，但没有达成任何协议。在双方提出请求后，核查团正在努力帮助他们克服分歧并达成谅解，以便加强该委员会的工作。此外，在委员会框架内举行了技术层面会议，包括就受害者问题进行讨论。

60. 地雷问题三方工作组内的工作继续保持势头。在地雷行动司和核查团的支持下，前哥人民军成员继续按照《最终协议》的规定提供宝贵信息，以确定杀伤人员地雷的位置。在本报告所述期间，22 名前战斗人员提供了关于安蒂奥基亚、玻利瓦尔、桑坦德和托利马等省境内爆炸物位置的信息。作为这些活动的一部分，工作组确定了据信仍有杀伤人员地雷的 71 个地点。政府和前战斗人员正在确定在这些地区进行排雷的下一步行动。这一集体努力对于确保更多社区的生活不受杀伤人员地雷的影响至关重要。

61. 在本报告所述期间，过渡到合法地位问题三方工作组举行了 3 次会议，而有关认证前哥人民军成员的重要问题仍悬而未决。和平事务高级专员报告说，在 4 月份确定和找到的 28 人中，19 人(3 名女性)已获认证。经认证的前战斗人员总数现在为 13 608 人(3 139 名女性)。另有 165 人(133 名男性和 32 名女性)尚待寻找下落和进行认证，530 人(331 名男性和 199 名女性)尚待通知他们已获认证。工作组已经启动了一项针对这两个群体的外展计划。

加强有助于实现和解的条件

寻求真相、正义、赔偿和防止重陷冲突综合系统

62. 除了有关第 03 号案件的重大事态发展外，8 月，和平特别司法管辖机制介绍了其处理在冲突中强迫招募和使用儿童的第 07 号案件的战略。和平特别司法管辖机制将对 1996 年至 2016 年案件的调查列为优先事项，指出哥人民军犯下的估计为 18 677 起招募儿童案件中的大部分发生在这一时期。和平特别司法管辖机制还将调查可能构成国际犯罪的相关行为，包括性暴力和性别暴力、强迫失踪、杀人和酷刑。此外，它还传唤了 26 名前哥人民军东部集团成员，让他们叙述事情的原委。和平特别司法管辖机制还继续调查与公共安全部队使用儿童有关的案件。

63. 在就是否接纳将平民第三方和非战斗人员的国家人员置于其管辖范围内并长期这样做问题作出决定时，和平特别司法管辖机制强调，参与冲突的所有行为者必须表现出对受害者权利的真正承诺，才能继续留在其管辖范围内。

64. 迄今，和平特别司法管辖机制已收到 429 起报告，并认证了 325 339 名受害者。鉴于经认证的受害者人数越来越多，以及 COVID-19 大流行对他们提交报告能力的影响，和平特别司法管辖机制将民间社会和受害者组织提交有关冲突期间所犯罪行的报告的最后期限延长至 2022 年 3 月。

65. 为了就执行核查团在核查和平特别司法管辖机制作出的恢复性判决方面的任务开展准备工作，并按照我向安全理事会提出的建议(见 S/2021/186)的设想，核查团一直与和平特别司法管辖机制合作，对为此目的而设计的监测和核查系统进行微调。和平特别司法管辖机制正在推进对 16 个省的 77 项潜在的“具有赔偿和恢复性内容的任务、工程和活动”的认证工作，其中大部分是由前哥人民军战斗人员实施的。如果获得认证，和平特别司法管辖机制将决定这些活动是否可以及如何被视为遵守恢复性判决的早期进展。在和平特别司法管辖机制和失踪人员特别搜寻单位的参与下，核查团推动举办了讲习班，以提高前哥人民军成员对和平特别司法管辖机制诉讼的恢复性性质及其对和平进程的重要性的认识。

66. 真相委员会组织了 7 次全国和地区会议，讨论真相以及承认前哥人民军和以前称为哥伦比亚联合自卫军的准军事团体成员所犯罪行的责任事宜。这些团体的前最高指挥官罗德里戈·隆多尼奥(Rodrigo Londoño)和塞尔瓦托·曼库索(Salvatore Mancuso)以及中层指挥官们承认自己的责任，并请求原谅。几项活动包括受害者和肇事者之间的面对面会议。

67. 真相委员会还与哥伦比亚前总统阿尔瓦罗·乌里韦(2002-2010 年)和安德烈斯·帕斯特拉纳(1998-2002 年)举行了对话。真相委员会现已收到所有五位在世前总统对武装冲突的看法，并表示将在撰写最后报告时考虑到他们的证词。

68. 宪法法院正在审查受害者组织提出的延长真相委员会定于 11 月 28 日到期的任务期限的请求，该请求认为，疫情影响了真相委员会任务的执行，从而阻碍了受害者的权利。作为宪法法院评估的一部分，真相委员会请求将其任务期限延长 7 个月。提议的延期得到了监察主任办公室、国务委员会的赞成，还有来自不同党派的国会议员以及一大批社会领袖和受害者代表的支持。政府已经声明，真相委员会的任务授权应由国会修改。

69. 与总检察长办公室和和平特别司法管辖机制协调，失踪人员特别搜寻单位将 10 具被迫失踪人员的遗体移交给他们在玻利瓦尔、乔科和苏克雷等省的家人。失踪人员特别搜寻单位还从阿劳卡、卡尔达斯和卡克塔等省的墓地找回 52 具可能是被迫失踪的受害者的遗体。8 月，该单位让一名 20 多年前失踪的妇女与家人团聚，失踪时她只有 12 岁。自 2017 年开始以来，失踪人员特别搜寻单位已找回 193 具遗体，将其中 123 具交还给家属，并让 4 名曾被宣布失踪的受害者与家人团聚。

70. 8 月，来自一个身份不明的非法武装团体的成员在阿劳卡省暴力劫持了失踪人员特别搜寻单位拥有的一辆车。

和平、和解与共存全国理事会

71. 在本报告所述期间，尽管该理事会大多数成员向政府提出举行会议的要求，但理事会没有举行任何全体会议。虽然理事会和内政部在关于和解、共存和非污名化的公共政策的最后草案方面取得了进展，但由于预算限制，无法与当地社区举行协商会，也延误了必要的沟通和外联战略。

跨领域考虑因素

性别

72. 总统稳定和巩固事务顾问办公室和总统妇女平等顾问办公室继续执行《最终协议》执行框架计划的 51 项性别指标，完成了指标的 17.6%。然而，挑战依然存在，特别是在为执行《最终协议》中 100 项性别条款，尤其是与安全保障和重返社会有关的条款分配资源方面。

73. 性别问题特别论坛完成了覆盖哥伦比亚所有省份的 32 个区域论坛，以选举其 8 名新成员，青年和妇女广泛参与其中。适当供资对该论坛的持续运作至关重要。最近启动了马里亚山区妇女委员会，以跟进《最终协议》中的性别条款，这

是一个值得欢迎的情况发展，因为该地区的女性领导人继续面临安全问题，从而阻碍她们参与建设和平的努力。

74. 尽管在向女性前战斗人员分配保护措施方面取得了进展，但挑战依然存在。在一些地区，面临风险的女性前战斗人员被要求利用其伴侣的保护计划，这凸显与男性前战斗人员相比女性前战斗人员不能平等获得保护。

族裔事务

75. 8 月，监察主任办公室警告重返社会和正常化事务局，在执行国家重返社会政策的族裔办法方面可能出现延误，并敦促该局更新其登记册，落实土著和非洲裔哥伦比亚人前战斗人员重新融入经济和社会生活的具体措施。

76. 少数族裔社区面临的不安全状况仍然令人担忧，特别是在太平洋沿岸，最近报道了几起土著社区和非洲裔哥伦比亚人社区大规模流离失所和被禁闭的事件。此外，两名非洲裔哥伦比亚人血统的前战斗人员在考卡省和乔科省被打死。在《最终协议》签署以来所有被杀的前战斗人员中，22.8%具有少数族裔血统，有 22 名是土著哥伦比亚人，44 名是非洲裔哥伦比亚人。据政府称，在过去三年中，在总检察长办公室特别调查股优先调查的与具有少数族裔血统的前战斗人员和社会领袖有关的案件中，被控施害者被起诉的不到百分之一。

77. 国家保护局向托利马省的土著警卫队和乔科省的一个非洲裔哥伦比亚人社区提供了各种设备，从基本工具到交通工具不等。8 月，宪法法院开创先例，命令国家保护局和内政部就制定紧急集体保护措施与少数族裔当局进行协调。

78. 和平特别司法管辖机制正在制定少数族裔人民参与设计和执行恢复性判决的战略。

儿童

79. 自 5 月份重新启动以来，国家重返社会理事会儿童问题工作组已证明其在集体解决儿童保护问题方面的价值。该工作组每周举行一次会议，并启动了对“别样人生路”方案的评估。该工作组还在卡克塔、塞萨尔和考卡河谷等省与 44 名参与者(16 名男性和 28 名女性)举行了会议，以确定该方案的成就和不足。9 月，又举行了一次会议，约有 20 人参加。

80. 7 月，一名 2020 年在认证时被认定为儿童的前战斗人员在瓜维亚雷省被杀。核查团正在跟踪了解“别样人生路”的 4 名成员的情况，他们正在等待受害者股支付给他们的赔偿。这凸显了继续努力加快追踪和通知这些年轻人的重要性，以减少安全风险，并为将他们纳入方案和受害者登记册以获得赔偿提供明确方向。

81. 在几个前训练和重返社会区的前战斗人员的子女问题上取得了重大进展，包括在瓜希拉、梅塔和托利马等省的 3 个前训练和重返社会区改善了设施。在安蒂奥基亚、塞萨尔、瓜维亚雷和梅塔等省的 4 个前训练和重返社会区向儿童提供心理和教育支持，也是值得欢迎的一步。在前战斗人员(大多是妇女)寻求将其对子女

的法定监护权正规化的案件方面，没有取得重大进展，这一问题仍有待在该工作组内解决。

青年

82. 重返社会和正常化事务局报告说，截至 8 月 31 日，有 2 230 名 18 至 28 岁的前战斗人员(1 457 名男性和 773 名女性)。其中 45%的人参与了生产项目(一半以上的人参加的是个人项目)，80%的人居住在前训练和重返社会区之外。

83. 8 月，杜克总统介绍了《青年契约》的结果，这是一项在 5 月全国罢工背景下发起的倡议，目的是通过在全国各地举办关于下列主题的讲习班来收集青年的意见：教育、文化和体育；经济包容性；医疗卫生；民主与参与；以及农村发展、建设和平和可持续发展。政府还宣布了一项关于青年的公共政策，考虑在未来十年内对与青年有关的问题投资超过 80 亿美元。一些参与者和其他青年代表声称，该倡议的代表性有限，因为该倡议没有包括在全国罢工期间参与抗议活动的青年，也没有包括他们提出的问题。关于实施和平方面，该政策要求政府通报向年轻的前战斗人员分配月度津贴的进展情况，并支持由参加以地区为重点的发展方案的各城市的青年委员会设计的政策。

84. 同样在 8 月，应各政党和青年组织的请求，国家公民登记处将原计划于 2021 年 11 月 28 日举行的城市青年委员会选举改期到 12 月 5 日。国家登记处报告了 39 000 多名登记候选人(包括约 17 000 名妇女)。大众党在 8 个省的 17 个城市和波哥大登记了 71 名候选人(36 名男性和 35 名女性)。年轻人对选举过程以及城市青年委员会的职能和运作的认识有限，这可能会影响他们的参与。

与民族解放军有关的事态发展

85. 有民族解放军存在的地区的社区，正在遭受该团体与国家安全部队之间以及民族解放军与其他非法武装分子之间冲突的影响，如考卡省、乔科省和卡塔通博地区以及玻利瓦尔省南部的此类社区。作为结束强迫流离失所、放置杀伤人员地雷、杀害社会领袖和其他对平民的严重影响的手段，领导人和民间社会组织继续呼吁政府和民族解放军恢复和平谈判。

与联合国国家工作队的协调

86. 利用政治和建设和平事务部提供的预算外资金，核查团和联合国国家工作队继续支持关于重返社会与和解的小型项目。最近，选定了 11 个省的新的重返社会区的 20 项举措和 3 个社区项目，作为扶持对象。

87. 国家工作队和核查团共同为加强妇女参与生产项目作出了贡献，包括为此支持考卡省卡尔多诺市前训练和重返社会区儿童保育中心，该中心将土著育儿做法和机构的儿童援助规定相结合。此外，国家工作队为 300 个市和平理事会的约 7 000 名成员提供了培训，以制定建设和平举措，并支持在 86 个城市采取基于社区的举措，以减少招募儿童的风险。

88. 通过联合国支持哥伦比亚保持和平多伙伴信托基金，国家工作队正在向 58 个集体生产项目和 1 038 个个人生产项目提供援助，这些项目涉及 2 524 名接受

过营销培训的前战斗人员。此外，国家工作队正在支持关于解决前战斗人员及其家属住房问题的技术性研究。该基金还向 11 个民间社会组织提供支持，以加强人权维护者的自我保护机制和应急资金。

89. 在本报告所述期间，该基金拨出 590 万美元用于各领域的项目，包括支持失踪人员特别搜寻单位的区域搜寻计划；支持执行最终协议后续行动、促进和核查委员会；并支持对历史上受武装冲突影响的城市进行绿色投资，通过混合融资机制让私营部门参与进来。该基金的期限已被延长至 2023 年 12 月，以使其项目得以完全实施。

核查团支助

90. 截至 7 月 31 日，妇女占专业人员和外勤人员的 44%、联合国志愿人员的 59%和国际观察员的 31%。

91. 核查团一直在支持联合国系统在哥伦比亚开展的 COVID-19 疫苗接种活动。迄今为止，94%的核查团人员至少接种了一剂疫苗。

安全保障

92. 在本报告所述期间，发生了 27 起影响联合国人员的事件，从抢劫、盗窃到骚扰、恐吓和威胁等。由于非法武装分子在乔科省和北桑坦德省的行动，以及波哥大的抗议活动，联合国人员也受到了行动限制的影响。在瓜维亚雷省、考卡省和安蒂奥基亚省还分别发生了影响业务的入室盗窃、设施入侵和山体滑坡事件。据报告，没有联合国人员受伤。

行为和纪律

93. 在本报告所述期间，有一起被指控的性攻击案件，该案件已移交给内部监督事务厅进行评估。。

94. 关于上一份报告中提到的案件，已对有利益冲突的那起案件采取了行政措施，而对人身攻击案件的调查仍在进行。8 月，与核查团的 17 个行为和纪律协调人举行会议，讨论了确保预防性剥削和性虐待和向性剥削和性虐待受害者提供援助的战略。

意见

95. 签署《最终协议》五周年纪念日日益临近，这应该是一个评估其主要成就的好时机，这也是重申集体承诺，在这些成就基础上再接再厉，同时努力克服执行该协议面临的未决挑战的好时机。如果没有哥伦比亚人民和各方本身在面对重大障碍，尤其是 COVID-19 大流行带来的持续困难时的坚韧不拔，就不可能取得本报告所述期间稳步积累的成果。

96. 毫无疑问，《最终协议》产生了许多红利。《最终协议》不仅结束了冲突本身，而且还通过一套旨在克服冲突根源和治愈冲突造成的创伤的强有力和相互关联方案、规范和机构，为持久和平奠定了基础。《最终协议》促成了成功的停火；得以让数以千计前战斗人员放下武器参加民主；为社区与政府合作设计发展计划和

替代非法经济提供了空间；在和平进程中纳入了一种前所未有的处理与性别有关事项的方法；为历史上被排斥的社区和受害者提供了机会，使他们的声音在国会被听到；并创建了一个新颖的过渡性司法系统，维护受害者的权利，表明和平与正义不必相互冲突。

97. 事实上，虽然哥伦比亚的和平进程继续给世界带来鼓舞，但各当事方、哥伦比亚社会和国际社会不应忽视长期巩固和平进程仍然面临的艰巨挑战和风险因素。其中最主要的挑战是，在受冲突影响的地区，暴力事件继续夺走哥伦比亚男女的生命，这些地区最迫切需要充分和全面地执行《最终协议》。以贫困和国家存在有限为特点的土著和非洲裔哥伦比亚人地区格外严重地受到影响。正是在这些地区，实施全面的农村改革，并采取行动加强国家机构的综合存在，将在打破暴力方面发挥最大作用。

98. 对《最终协议》中关于安全保障的各项条款的执行并不均衡，导致在遏制暴力方面行动不力。如果以协调的方式执行，国家安全保障委员会以及各地区妇女领导人、社区和组织的安全和保护方案等机制有可能预防和应对法治面临的最大威胁。为此，我再次呼吁所有机构按照监察员办公室早期警告所提的建议采取行动。随着我们迅速临近新的竞选活动，在创建特别临时和平选区的法案获得批准后，受冲突影响最严重的地区将成为选举进程的中心，并且具有意在扩大和深化哥伦比亚民主方面的前所未有的新内容，这些行动就更加紧迫了。

99. 国家实体将为确保安全和包容各方的选举作出必要努力，我相信这将包括利用《最终协议》中为此设立的各项方案，除此之外，所有公民和政治行为体，特别是那些在政治领域内的各方发挥领导作用的人，都有责任在相互尊重的环境中推动他们的想法和利益。我鼓励所有哥伦比亚人积极参与这一新的选举进程，并利用《最终协议》所开辟的更广泛的政治参与空间。我邀请所有各方一如既往，共同努力，支持天主教会倡导的非暴力契约等倡议。

100. 尽管面临挑战，但重返社会进程仍在继续推进。由于各方的决心和对适当设定该进程的各项基础的重要性的相互理解，今天我们正在亲眼目睹值得维护和发扬光大的成果。通过购买土地等方式巩固前训练和重返社会区的努力是向前迈出的一步，我呼吁各方联合制定解决方案，以便所有前战斗人员，无论是在前训练和重返社会区、新的重返社会地区还是在城市环境中的前战斗人员，都能及时获得必要的机会，从而确保他们向平民生活的过渡能够扎根。我敦促该国政府不遗余力地加快前战斗人员获得土地和住房的速度，并在他们正进行个人和集体重返社会的地区创造安全环境。在这样做时，我鼓励双方确保女性前战斗人员以及土著和非洲裔哥伦比亚血统的前战斗人员在决策进程中拥有发言权，以便保证平等获得创收机会和保护措施。

101. 过渡时期司法系统继续显示出其在哥伦比亚过渡时期的根本作用。我特别赞扬真相委员会在本报告所述期间的工作。真相委员会为考虑受害者和所有被卷入冲突的人的声音所做的努力提醒我们，在一个努力摆脱数十年冲突的社会中，以同情和相互承认取代辩解，从而真正为真相做出贡献是道德上所必须的。

102. 失踪人员特别搜寻单位也在果断地执行其任务。我强烈谴责针对该单位人员的暴力事件，并呼吁所有武装行为体尊重该单位，允许其开展关键工作。不应让数以千计的强迫失踪受害者家属遥遥无期地等待。

103. 同样，和平特别司法管辖机制在确定冲突期间犯下的罪行和不同行为者的责任方面取得了重大进展，同时通过其裁定重申，对受害者权利的认真承诺是不容谈判的。为了让和平特别司法管辖机制和更广泛的综合系统继续开展工作，我再次呼吁所有哥伦比亚人给予支持，尊重并促进其努力，我敦促该国政府提供必要的资源。

104. 虽然有关 2022 年预算的讨论仍在进行之中，但我相信政府和国会的政治力量将尽其所能，确保对和平的投资不受影响。保证为《最终协议》的所有部分提供足够资源的重要性怎么强调都不为过。在这关键的一年里，各当事方和所有相关利益攸关方的自主权和强化承诺将有助于继续向前推进，维护来之不易的成果，并确保连续性。

105. 《最终协议》未来各实施阶段赖以仰仗的基础是否牢固，将取决于各方、政治和民间社会行为体对建设性对话和保护和平免受政治纷争影响的承诺是否坚定。我鼓励各方充分利用执行最终协议后续行动、促进和核查委员会、国家重返社会理事会、国家安全保障委员会以及《最终协议》和三方机制产生的所有其他机构，共同解决执行问题，继续履行其义务，并最终实现受害者和哥伦比亚社会的期望。它们的榜样将向所有哥伦比亚人发出一个重要信号，那就是终于到了团结一致支持和平的时候了。

哥伦比亚——核查团力量分布和优先执行《和平协议》的各城市



CARIBBEAN SEA
PACIFIC OCEAN
PANAMA
VENEZUELA
BRAZIL
ECUADOR
PERU
Archipelago of San Andrés, Providencia and Santa Catalina
Caracas
Quito
Fonseca
VALLEDUPAR
Sincelejo
Tibú
CÚCUTA
Arauca
Apartadó
Dabeiba
Yarumal
Barrancabermeja
MEDELLÍN
QUIBDÓ
BOGOTÁ
Icononzo
VILLAVICENCIO
Mesetas
Vista Hermosa
CALI
Neiva
Santander de Quilichao
Gaitania
SAN JOSÉ DEL GUAVIARE
POPAYÁN
San Vicente del Caguán
Las Colinas
La variante
Patía
FLORENCIA
PASTO
Mocoa
Puerto Asís
75°0'0"W
70°0'0"W
10°0'0"N
5°0'0"N
0°0'0"

CONVENTIONS
Headquarter
Regional Offices (11)
Sub Regional and Local Offices (20)
Municipalities prioritized for the implementation of the Peace Agreement
National capital
International boundary
Administrative boundary

0 5 000 10 000 Kilometers

The boundaries and names shown and the designations used on this map do not imply official endorsement or acceptance by the United Nations.

Map DEPLOYSC Rev. 1
March 2021